

Una periferia que puede ser centro: sociedad civil y gobernabilidad en Tepoztlán	Titulo
Quero, Morgan - Autor/a	Autor(es)
Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano: Lecturas políticas	En:
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2002	Fecha
	Colección
política; crisis; Conflictos; America Latina ; Caribe;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110111070508/5quero.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



Una periferia que puede ser centro: sociedad civil y gobernabilidad en Tepoztlán

Morgan Quero*

*“Así pues en nuestros días, se operan dos revoluciones
en sentido contrario; una debilita continuamente el
poder, y la otra, lo refuerza sin cesar.”*

Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*

Introducción

La sociedad civil ha hecho irrupción en Morelos. Participando activamente en los actos de presión que dieron como resultado la renuncia del Gobernador Jorge Carrillo Olea (1994-1998), la sociedad civil promovió y apoyó a los movimientos sociales que surgieron en respuesta al estilo de gobierno y las políticas que trató de impulsar el ejecutivo estatal. A causa de la inseguridad, los polémicos proyectos de desarrollo y la pérdida de la mayoría en el Congreso estatal en 1997, se originó una crisis de gobernabilidad en donde las organizaciones civiles locales tuvieron un papel protagónico.

Aunque la presencia de las organizaciones cívicas en Morelos coloca a dicho estado en quinto lugar a nivel nacional, muy por encima de su tamaño y población, la densidad de la sociedad civil no siempre va acompañada de una visibilidad en el espacio público (Brito, 1997: 185-204). El protagonismo surgido de la crisis de gobernabilidad colocó a la mayoría de los actores sociales y civiles en una situación nueva: una mayor exigencia por parte de la misma sociedad por un lado, y por otro una atención creciente por parte de los gobiernos municipales, e incluso del nuevo “gobierno de reconciliación”, que las incluyó, aunque de manera poco específica, como actores importantes en su *Plan Mínimo de Acción*¹.

* Peruano, Maestro en Ciencias Políticas por la Universidad de París I, Candidato a Doctor por la Universidad de París III, Francia. Investigador del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM) de la UNAM, en Cuernavaca, México.

Esta incorporación a la dinámica central de la vida política y social del estado tiene como objetivo principal el ensanchar los márgenes de gobernabilidad en la entidad después de una crisis. Al amparo del novedoso concepto de gobernabilidad, trataremos de analizar los nexos siempre problemáticos entre gobierno y sociedad civil. Entendemos por gobernabilidad la capacidad que tienen los gobiernos de aplicar sus decisiones, y a la sociedad civil como un conglomerado amplio de organizaciones que busca la intervención en distintos ámbitos de la vida social. La conjunción de ambos términos debería permitirnos comprender mejor la complejidad de orientaciones y proyectos que dan sentido a la vida en comunidad.

El problema de esta relación entre gobernabilidad y sociedad civil es el de la institucionalidad. Si imaginamos a la sociedad civil como ese conjunto de organizaciones relativamente estructuradas de corte asociativo y, por ello mismo, interesadas en el bien común, probablemente no sea suficiente para comprender toda la dimensión de sus alcances en materia de gobernabilidad en México. Así, muchas veces imaginamos escenarios en donde se dan condiciones ideales de comunicación en el espacio público entre grupos de ciudadanos y sectores del gobierno, o inventamos formas de negociación directa, basada en una información transparente y en una toma de decisiones racional y consensuada. Al contrario, la pugna entre las lógicas de la gobernabilidad por parte del gobierno y de la sociedad civil es múltiple y contradictoria. Así, el gobierno, o los gobiernos (sobre todo locales), recurren a la legitimación de sus decisiones político-administrativas ante sectores de la sociedad civil más de lo que por lo general se imagina. Del mismo modo, la sociedad civil obliga a adaptar, cambiar o reformar sus decisiones políticas o la aplicación de las mismas mucho más de lo que se cree. Por si fuera poco, la sociedad civil puede operar con formas de la cultura política no siempre democráticas, lejos de la tolerancia y el respeto a la diversidad. De igual modo, la sociedad civil puede desbordar el marco asociativo en términos institucionales a pesar de ser un fuerte estímulo para la construcción de la ciudadanía. Así, nos encontramos con que los grupos organizados que supuestamente podrían representar a la sociedad civil no son los que en realidad la animan; y, del otro lado, los factores y determinantes de la gobernabilidad no están del lado de los aparatos políticos tradicionales, ni de las instancias oficiales de gobierno, sino en los ámbitos más movедizos de lo social. Esta paradoja es la que nos permite adentrarnos en el estudio de los problemas políticos del estado de Morelos en el municipio de Tepoztlán, desde una perspectiva teórica y descriptiva que incluya varios niveles de análisis que van desde la ciencia política hasta la historia, pasando por la antropología.

Finalmente, el contexto de la transición política mexicana agudiza, al mismo tiempo que revela, los mecanismos más sutiles y originales para entrar y salir de situaciones de crisis política que evidencian el nexo siempre problemático entre la gobernabilidad y la sociedad civil.

La originalidad e interés por estudiar la relación entre sociedad civil y gobernabilidad en el caso de Morelos en el período reciente (1997-2000) radica por un lado en una experiencia de crisis política, y por otro en la apertura del espacio público a un mayor pluralismo.

En efecto, desde las elecciones locales de 1997, ningún partido tiene la mayoría en el Congreso. De los treinta y tres municipios, dieciséis son gobernados por los partidos de oposición y sólo diecisiete por el PRI. Al mismo tiempo, los reclamos por una mayor autonomía municipal se reflejan contradictoriamente en las nuevas atribuciones otorgadas a los Presidentes Municipales en términos financieros, acordadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en 1997, en cuanto a las partidas federales provenientes del Ramo 33. Pero también los municipios buscan consolidar sus finanzas internas a través de la captación más eficiente de recursos propios. Estos dos factores deberían, en los próximos tiempos, darle un sentido más real a la reforma del artículo 115 constitucional de 1983 y mejorar las condiciones de gobernabilidad local. Este nuevo escenario podría permitirles a los actores de la sociedad civil consolidar su papel de liderazgo para promover proyectos de desarrollo social, cultural y económico en el ámbito local. Esto es, una mejor interacción de la sociedad civil con municipios cada vez menos dependientes del poder político central, asociándose en tareas comunes, promoviendo la participación, reforzando los nuevos márgenes de decisión en materia de gestión local y aprovechando nuevos espacios para reinventar la gobernabilidad.

El desafío es fundamental para ambos sectores. Aunque compartan el interés por la acción pública, muchas veces son portadores de lógicas, métodos y fines diferentes. ¿Se trata entonces de conciliar lo inconciliable? De la cultura de la oposición se deberá pasar a una cultura de la cooperación para ensanchar los márgenes de gobernabilidad en la región. ¿Pero de qué gobernabilidad y de qué sociedad civil estamos hablando?

Para comprender las formas y los contenidos de ambos conceptos en términos más concretos, trataremos de dar cuenta de los procesos de interacción entre sociedad civil y gobernabilidad en Tepoztlán. Este municipio ha sido elegido por la importancia del conflicto social surgido alrededor de un proyecto para la construcción de un club de golf entre 1995 y 1997, el cual motivó una fuerte movilización de distintos sectores de la sociedad civil, con impactos decisivos en materia de gobernabilidad local y estatal.

El estudio de lo local nos ayudará a comprender de cerca las preguntas y redefiniciones que plantea la acción del estado como instancia de solidaridad o dominación, y a la sociedad civil como espacio de integración y mediación político-social. Además, la perspectiva comparativa nos permitirá comprender las dinámicas diferenciadas de acción y los niveles de complejidad que enfrentan las organizaciones de la sociedad civil a la hora de verse reflejadas en el espejo de la gobernabilidad.

Para ello, nuestro estudio estará organizado en tres partes. La primera para dar cuenta de la descripción de los procesos políticos recientes en el estado en donde se puso de manifiesto la importancia de tomar en cuenta a la sociedad civil como factor de gobernabilidad; la segunda, para entender los límites que la sociedad civil tiene en su propia constitución al reinventar procesos de gobernabilidad; y la tercera, para interpretar las razones que nos permiten ha-

cer visible o invisible desde la historia a la sociedad civil en contextos diferenciados de gobernabilidad.

De la indispensable sociedad civil, o de los riesgos de gobernar sin la sociedad civil

Apuntes teóricos

Para nuestro análisis de la situación en Morelos, quizá sea interesante recurrir a una propuesta de Guillermo O'Donnell. El teórico de las transiciones a la democracia adelantaba el término de *accountability horizontal* para referirse a los controles internos del sistema gubernamental que permiten restaurar equilibrios en situaciones de ingobernabilidad (O'Donnell, 1988).

En nuestro estudio podremos observar que una de las razones por las cuales la sociedad civil ejerce presión sobre los cuerpos de gobierno, incluso hasta desbordarlo institucional y políticamente (llegando incluso a instaurar un poder de facto y paralelo, léase *ayuntamiento libre y popular*), tiene que ver con el clásico divorcio entre el país legal y el país real. De alguna manera, aquello que produce una crisis de gobernabilidad tiene que ver con la incapacidad de las instituciones del sistema político para encauzar adecuadamente el sentir de la sociedad civil. O'Donnell define la *accountability horizontal* como la "existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones, que van desde el control rutinario hasta las sanciones legales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos" (O'Donnell, 1988: 173-174). Por lo tanto, la ausencia de estos mecanismos o virtudes del sistema político, más allá de la acción ciudadana, puede acelerar o agudizar las situaciones de descomposición de un gobierno.

Sin embargo, esta reflexión teórica podría alejarnos de la relación sistémica que queremos establecer entre sociedad civil y gobernabilidad. El problema no es tanto separar los dos conceptos, sino reunirlos y ver cómo se recomponen mutuamente. El riesgo es creer que la relación sistémica es automática, constante, determinante incluso. El 'efecto de espejo' entre ambas pasa por mediaciones complejas y no determinadas causalmente².

La sociedad actual está obligada a pensarse en el marco de la complejidad y es allí en donde la sociedad civil tiene un papel fundamental, como parte de los equilibrios económicos, políticos, sociales y culturales necesarios para lograr nuevos márgenes de gobernabilidad. Porque este concepto involucra dimensiones de legitimidad y eficiencia que ya no parten del propio corazón del gobierno, es que nos parece fundamental hacer una reflexión que vincule las nociones de gobernabilidad con la de gubernamentalidad.

Aunque parezca extraño, este concepto acuñado por Michel Foucault en un sugerente artículo se refiere a la cada vez mayor autonomía del gobierno de los hombres y las cosas en relación con el estado. Después de señalar que lo

más importante para la modernidad no es la estatalización de la sociedad sino la gubernamentalización del estado, Foucault define: “La gubernamentalización del Estado es un fenómeno singularmente paradójico, ya que si bien los problemas de la gubernamentalidad, las técnicas de gobierno han constituido la única apuesta del juego político y el único espacio real de la lucha política; la gubernamentalización del estado ha sido sin duda el fenómeno que le ha permitido sobrevivir, y muy probablemente el Estado es actualmente lo que es gracias a esa gubernamentalidad, *que es a la vez interna y externa al Estado*, ya que son las tácticas de gobierno las que permiten definir paso a paso qué es lo que le compete y qué es lo que no le compete, qué es lo público y qué es lo privado, qué es lo estatal y qué es lo no estatal, etc.” (Foucault, 1991: 25 y 26).

Estos apuntes teóricos nos permiten señalar dos líneas de análisis distintas. La primera consiste en comprender la acción de la sociedad civil, en un proceso de crisis, como la consecuencia probable de las fallas sistémicas dentro del corpus de gobierno, es decir, como la incapacidad de las instituciones legales, el poder ejecutivo, legislativo y judicial, para resolver la ausencia de gobernabilidad. Esto es particularmente cierto en el caso de Morelos, ya que la principal acusación contra el gobernador Carrillo Olea tenía que ver con la seguridad pública y las supuestas responsabilidades directas de aquél en asuntos criminales. Esta incapacidad del país legal por resolver demandas urgentes por parte de la sociedad motivaría y justificaría la movilización social.

Por otro lado, Foucault nos recuerda que debemos pensar la gubernamentalidad como algo más complejo, desligado del aparato de estado, que ocurre también en el ámbito de lo social, y que a su vez está habitado por la racionalidad de los equilibrios, técnicas y tácticas de lo gubernamental. Esta perspectiva nos lleva a entender mejor que los márgenes de control político entre las diferentes esferas están mucho más cerca el uno del otro que lo que en algunos casos se cree. Dicho esto, hay que adentrarnos en Tepoztlán. Ahí se reveló la presencia de un cierto tipo de sociedad civil frente a la primera crisis de gobernabilidad. Posteriormente, examinaremos los principales resortes del conflicto que sacudió al poder ejecutivo.

El conflicto y la resistencia en Tepoztlán: hacia nuevas formas de gobernabilidad

El municipio de Tepoztlán está ubicado al norte de estado de Morelos en una zona montañosa que va de los 1.500 hasta los 3.000 metros sobre el mar. Su proximidad al Distrito Federal y Cuernavaca lo hace un lugar de fácil acceso. Pero sobre todo, su enigmático paisaje montañoso lo hace atractivo para familias pudientes que vienen de la capital, turistas esotéricos y comerciantes. Su población es de veintiocho mil habitantes, y está conformado por la cabecera municipal con sus respectivos barrios y colonias, y ocho comunidades periféricas.

Aunque en Tepoztlán el 92% de las tierras disponibles son comunales, la mayor parte de la población no se dedica a la agricultura. Las cifras son cla-

ras: 2.057 personas laboran en el sector primario; 2.079 en el secundario; 3.441 en el terciario (INEGI, Conteo de 1995). Tepoztlán es uno de los municipios más prósperos de Morelos, con un alto nivel de bienestar comparado con otros municipios del estado.

Los sucesos son conocidos por todos: a mediados de 1995, el proyecto para la construcción de un club de golf en las faldas (tierras comunales) del Tepozteco provocó que los habitantes de Tepoztlán se opusieran desde un principio a las maniobras combinadas de la inmobiliaria KS, un grupo de inversionistas del país y de la transnacional GTE. El desarrollo incluía un conjunto residencial, un parque corporativo, una zona comercial y un helipuerto en una zona ecológica protegida (el corredor del Chichinautzin). Para frenar el proyecto de inversión los tepoztecos contaron con el apoyo de intelectuales, agrupaciones ecologistas, organizaciones de la sociedad civil nacional y extranjera, algunos medios de comunicación y algunos partidos políticos. Un sector de la población tomó la presidencia municipal y desalojó a su anterior Presidente: tomaron como rehenes a políticos del gobierno, pusieron retenes a las entradas de la cabecera municipal y negociaron arduamente con éste pidiendo el retiro de la fuerza pública; expresaron su voluntad colectiva, tanto mediante asambleas populares como por usos y costumbres, y por último eligieron a un ayuntamiento libre y autónomo bajo el mandato imperativo de un eslogan: ¡No al Club de Golf!

La lucha popular en Tepoztlán fue constante y durante dieciocho meses el *ayuntamiento libre y popular* logró sobrevivir sin el reconocimiento legal por parte del gobierno estatal. Vivieron sin policía estatal ni judicial y se apoyaron en sus propios recursos para financiar varios proyectos imprescindibles. El ayuntamiento libre y popular de Tepoztlán se mantuvo así hasta las elecciones de marzo del '97. La asamblea popular se convirtió en el foro general para tomar las principales decisiones que pudieran afectar a la población, lo que concitó el interés y la participación de muchos sectores, como jóvenes y mujeres, quienes fueron experimentando su fuerza ciudadana. El movimiento también tuvo un mártir en la figura de un campesino que murió en abril de 1996, después de una acción policial que buscaba evitar que manifestantes tepoztecos bloquearan la visita del Presidente Zedillo en Morelos por el aniversario de la muerte de Emiliano Zapata. Ese mismo día, por la noche, los inversionistas del club de golf declararon que se cancelaba el proyecto por problemas de ingobernabilidad local que impedían su realización.

Como nos lo relata María Rosas (1997: 65), estaban presentes, desde la sociedad civil, Greenpeace, el Grupo de los Cien, Espacio Verde, la Fundación Alejandro Wuthenau, el Global Antigolf Movement, Multinational Monitor, Guerreros Verdes, 50 mujeres por Morelos, Habitat, Huehuelcáyotl, Pacto de Grupos Ecologistas, Grupo de Estudios Ambientales, Consejo de Pueblos Náhuatl del Alto Balsas, Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas, Salvemos al Bosque, etc. Recordemos también que la Fundación Ford, que en un inicio fue copartícipe del proyecto del Parque Industrial de Alta Tecnología que se pensaba construir junto con el club, se retiró del proyecto apenas comenzaron las disputas. Todo esto, sin contar el apoyo que, desde el inicio del

movimiento, algunos intelectuales y artistas como Monsiváis, el Fisgón y Ofelia Medina le brindaron, o mucho más aún, del mismísimo Subcomandante Marcos y el EZLN.

El 24 de septiembre del '95, muy rápido, se elige un Municipio Libre y Autónomo. El esquema de representación y elección se construye a partir de los barrios, colonias y poblados por un lado, y por otro desde la cabecera municipal hasta los linderos del municipio. Con el fin de clarificar el conflicto en base a una doble soberanía, se excluye de la elección a los partidos, las "asociaciones" y "agrupaciones" (salvo al Comité de Unidad Tepozteca, estructura política conformada ad hoc por diversos sectores de las élites locales dispuestas a recuperar un poder amenazado, que organiza metódicamente las principales estrategias de acción), y se apela a una memoria idealizada proclamando que "[aquí] se inicia algo nuevo, recuperar nuestra democracia y nuestra dignidad, con algo muy viejo, las tradiciones, los usos y las costumbres de nuestros antepasados"³. A diferencia de lo ocurrido en las elecciones municipales de 1994, cuando el PRI obtuvo una reñida victoria con cerca de 3.900 votos, seguido del PRD con 3.500, en 1995 se eligió a siete representantes de una lista cerrada de dieciocho aspirantes⁴. Estos parecían surgir desde la sociedad civil más pura como ciudadanos comprometidos con su pueblo.

La asamblea popular: formas de participación y organización

En principio, la asamblea popular de Tepoztlán tiene su origen en las formas de participación y toma de decisión de los comuneros campesinos. Sin embargo, este órgano político colectivo es convocado por la Presidencia Municipal (PM, de ahora en adelante) en distintos momentos de la historia para poder tomar decisiones que el cabildo considera delicadas o comprometedoras. La asamblea es la prueba del agotamiento o de los límites de la representación política tradicional. Lo interesante es que este límite sea reconocido por aquellos mismos que detentan la representación popular.

Por otro lado, la asamblea también puede ser convocada por distintos sectores sociales provenientes de los barrios y colonias de la cabecera municipal que se constituyen en grupo de presión para revocar o forzar una decisión por parte de la PM. El éxito o fracaso de la iniciativa depende de la presencia masiva de las gentes que se reúnan respondiendo al llamado del grupo. Por lo general, dicha convocatoria se hace con buen tiempo de antelación para asegurar una participación suficiente.

La asamblea se vuelve así un órgano de legitimación en tiempos de crisis. Por más que la crisis sea relativa o muy coyuntural, la asamblea permite sortear con éxito un momento de riesgo o bloquear una iniciativa de la PM.

Parte de la ambigüedad es que sus orígenes comuneros se contraponen a sus objetivos ciudadanos. En sí, el comunero es un actor que se proyecta colectivamente en el ámbito de su comunidad de trabajo vinculada a la tierra, mientras el ciudadano es un actor individual que tiene un reconocimiento como sujeto político, independientemente de su vinculación laboral o local. Los

derechos del comunero están protegidos y amparados por su *status*. Los del ciudadano, por la ley.

En marzo de 1995 se organizó la primera gran asamblea popular vinculada al conflicto por el club de golf. Esta fue convocada por los sectores políticos del PRD que habían perdido las elecciones municipales un año antes por un estrecho margen de votos. Esa primera asamblea tenía como objetivo aclarar y definir la situación de la venta de tierras y el permiso que debía conceder el ayuntamiento a los inversionistas del club de golf. Desde ese momento, las asambleas se dieron en la "explanada" de la PM. Esporádicamente, el auditorio Ilhuicalli (lugar de reunión, en náhuatl), situado a espaldas de la presidencia, era utilizado. Pero el formalismo suplementario del auditorio se veía desbordado por la efervescencia popular de esos meses. Las masas pedían la calle, la explanada, la plaza pública: entre el zócalo y las oficinas del ayuntamiento. Fue así como el 24 de agosto, después de una asamblea, en desorden y a empujones, el clamor popular pedía el desalojo del alcalde y la toma de la PM.

Podemos distinguir tres fases importantes para ordenar temporalmente el desarrollo de la lógica asambleísta. Las tres abarcan un largo período de casi cuatro años que va de 1995 a 1999.

La primera es la fase del *in crescendo* del conflicto. La asamblea se desarrolla en la explanada con amplia participación de la gente pero con mucho desorden; sin agenda previa ni tema general: sólo la letanía de denuncias de traición por parte del alcalde y la construcción de un consenso basado en el rechazo al club de golf. En esta fase de la asamblea llegaron a participar entre dos mil y dos mil quinientas personas, y las decisiones se tomaban por aclamación. Al mismo tiempo, en la asamblea se iban construyendo los grupos representativos, se repartían tareas, se organizaban las guardias y retenes en las principales entradas al pueblo; se informaba de las acciones realizadas, de diversas cuestiones políticas, desde opiniones hasta rumores, pasando por las últimas noticias. La asamblea era así la caja de resonancia donde se medía la relación con el gobierno del estado, se iban señalando los vínculos de algunos ciudadanos de Tepoztlán con los inversionistas y los amenazantes avances en los trabajos del club de golf, etc. En esta fase las asambleas llegan a ser diarias, incluso aunque la afluencia máxima sólo se logra en momentos clave, como los días que anteceden la toma de la PM.

De hecho, es en esta fase que el CUT (Comité de Unidad Tepozteca) surge como instancia de dirección, al no haber un grupo que oriente la fuerza social que se generaba en la asamblea. Todo esto en el período crítico, entre agosto y septiembre de 1995, antes y después de la toma de la PM. Así, el CUT se convierte de inmediato, como emanación de la asamblea, en interlocutor principal ante el gobierno del estado cuando se inician las negociaciones en octubre de 1995.

La segunda fase se inicia una vez consolidado el *ayuntamiento libre y popular* elegido por los tepoztecos por usos y costumbres en septiembre de 1995. Las asambleas empiezan a darse con menor frecuencia en la explanada y el auditorio Ilhuicalli se vuelve central. Pero esto restringe el espacio público que

se había logrado construir en la explanada. En esta segunda fase las asambleas tienen como objetivo generar un diálogo informativo y legitimante con los Tepoztecos a partir de las conversaciones/negociaciones entre el CUT y el gobierno del estado. Las asambleas pasan a ser semanales o quincenales, y la participación desciende drásticamente y empieza a oscilar entre quinientas y mil personas en el auditorio. En esta fase la asamblea se “burocratiza”: recibe informes de las comisiones de vigilancia e información, dirime disputas entre los líderes del CUT por autonombrarse voceros del movimiento, veta a varios medios de comunicación, recibe al nuevo presidente municipal (quien rinde diversos informes sobre proyectos y recursos), organiza marchas a la capital del estado, al D.F., a las oficinas de gobierno estatal y federal y los tribunales, recibe visitantes ilustres (delegación zapatista incluida), delegaciones de otros pueblos de Morelos que se solidarizan, proclamas de grupos sociales marginales, entre lo más destacado. En esta fase, el CUT actúa como “mesa directiva” aunque muchas veces el centro del estrado del auditorio no esté físicamente ocupado por nadie. En esta fase la asamblea tiene una función de aglutinación y de reafirmación que confiere seguridad a sus participantes ante la inestabilidad jurídica y la amenaza de una probable intervención por parte de la fuerza pública del estado (cosa que nunca sucedió).

Es en ese momento que la asamblea adquiere sus ribetes parlamentarios más claros. Las disputas y divisiones, aunque leves, aparecen y se dan, sobre todo, entre dos sectores que se colocan en dos alas opuestas en el auditorio: los *arielistas* (llamados así porque su líder era el profesor Ariel Bárcenas Quinteros, con posturas más “radicales”, en comunicación con el EZLN, decididos a construir un municipio libre y popular de forma definitiva y reticentes a todo trato con el gobierno del estado); los *cutistas-perredistas* que apoyan al nuevo alcalde Lázaro Rodríguez, dispuestos a negociar con el gobierno estatal y preocupados por restablecer la legalidad en el mediano plazo. Pero la fotografía del espacio público en el auditorio no se limita a estos dos actores en disputa por la hegemonía, va más allá e incluye a dos grupos más con posturas distintas: el grupo mayoritario menos politizado, constituido por mujeres y jóvenes deseosos de participar en distintas acciones, voluntarios en tareas de vigilancia, preocupados por la situación pero interesados en que la asamblea resuelva de forma ejecutiva los asuntos sin tantas discusiones. Muchas veces, este último grupo, a pesar de no estar organizado, era el que decidía múltiples asuntos corrientes, ya sea por el voto, ya sea al retirarse tras las interminables discusiones de los ultrapolitizados; los *prisitas*, quienes a pesar de haber sido desplazados del poder local trataban de reorganizarse haciendo discreto acto de presencia en las asambleas, pidiendo sobre todo el regreso del ministerio público al pueblo, apoyando en algunas diligencias ante la Procuraduría para liberar a varios detenidos del movimiento, en fin, buscando funciones de mediación que les pudieran devolver un protagonismo perdido.

La tercera fase es la de la restauración de un nuevo equilibrio de fuerzas en términos político-electorales. Esta se abre con la elección/nombramiento de una candidatura unitaria del “pueblo”, finalmente adscrita al PRD, de cara a las elecciones municipales de marzo de 1997. Ya con el control de la presi-

dencia municipal para el período 1997-2000, las asambleas reducen aún más su nivel de influencia política y su capacidad de convocatoria para temas de interés general. La participación de la gente disminuye de manera tan considerable que termina siendo un órgano secundario. Al mismo tiempo, la crisis de gobernabilidad ha sido superada. El proyecto del club de golf se ha retirado y, sobre todo, el nuevo grupo que controla el poder político ha logrado consolidar sus posiciones, legitimando su presencia y sus propuestas, estabilizándose en el poder.

En resumen, la asamblea cumple la función de aglutinar a una gran cantidad de gente, movilizar energías, ritualizar las iniciativas en términos colectivos, socavar las fuentes de legitimidad del enemigo exterior y coronar a un nuevo grupo político hegemónico. La asamblea es clave para entender la confluencia entre sociedad civil y gobernabilidad, la restauración de los equilibrios entre ambos conceptos pero también el desencadenamiento violento de la crisis.

Por eso, la función de la asamblea ratifica la división tripartita sugerida por Claudio Lomnitz en su análisis de la vida política en Tepoztlán (1982). Según el autor, los tepoztecos se dividen en tres: los políticos, los “tontos” y los campesinos. Los políticos son aquellos que están interesados en ocupar puestos de poder y decisión y que deciden profesionalizar su actividad pública dedicándose a tiempo completo a esas actividades. Los “tontos” son aquellos que participan en las actividades políticas y colectivas y que de uno u otro modo se pueden ver manipulados por los políticos. Por último, los campesinos son la reserva moral, la conciencia crítica, el grupo social lúcido, garante de los intereses superiores de la colectividad. Ellos sólo intervienen en caso de crisis grave, de enfrentamiento externo o de definición interna cuando los políticos no se ponen de acuerdo. Los campesinos pueden participar en forma masiva e inclinar la balanza, o incluso decidirse a tomar las armas para zanjar la disputa.

Pensar la resistencia civil

Uno de los aportes teóricos más importantes para comprender el movimiento social en Tepoztlán (relacionado con la temática de sociedad civil y gobernabilidad) es el de la resistencia civil. En su libro del mismo nombre, el activista inglés Michael Randle, especialista en disidencias, define la resistencia civil como “un método de lucha política colectiva basado en la idea básica de que los gobiernos dependen en *último término* de la colaboración, o por lo menos de la obediencia de la mayoría de la población (...). Funciona a base de movilizar a la población civil para que retire ese consenso, de procurar socavar las fuentes de poder del oponente, y de hacerse con el apoyo de terceras partes. Sus métodos abarcan desde la no cooperación social, económica y política, y por último hasta la intervención no violenta” (Randle, 1998: 25).

Con base en esta definición de Randle podemos decir que el papel jugado por los tercios de apoyo, es decir las organizaciones de la sociedad civil en su conjunto, aunque presentes y capaces de darle difusión nacional y global a la

lucha de Tepoztlán, no fueron instancias decisivas en la solución del conflicto, ni siquiera en relación con lo que podríamos denominar una asesoría estratégica (pero esto habría que matizarlo o precisarlo después de una investigación más profunda). Tepoztlán sobrevivió con sus propias fuerzas y recursos.

Tepoztlán reaccionó en los términos más tradicionales como pueblo. Incluso en el momento de la crisis y el conflicto, en que el vínculo con la sociedad civil puede hacer crecer otras alternativas importantes de desarrollo, la obsesión por la unidad lo pulveriza todo a su paso. La reacción, en este caso, aparece como arcaica, evitando toda instancia de mediación que tuviera un mínimo de libertad o margen de acción, temiendo siempre perder el control del curso de las acciones. La sociedad civil existe, pero juega más un papel hacia afuera –opinión pública nacional e internacional, medios de comunicación, adhesiones y simpatías de los otros– que hacia adentro (en donde a lo mejor era todavía más necesaria).

Este fenómeno aparece claramente en la constitución misma de los pueblos en México, como lo señala François Chevalier, quien explica el doble origen, indígena pero sobre todo hispano, de los pueblos: “Sólo los vecinos gozaban de esos derechos (administración de la tierra, comercio, etc.) que *excluían* a los recién llegados o las personas extrañas al pueblo. Estas eran libertades, franquicias y privilegios o fueros de las ciudades o pueblos titulares, dotados de una personalidad jurídica, los cuales constituían la unidad de base de la población, bajo la autoridad del rey y sus funcionarios, que estaban, en principio, obligados a respetar sus derechos”. Más adelante, Chevalier señala que “aún en 1778, respecto a las nuevas fundaciones españolas, se indica que si alcanzan (un mínimo), gozarán de la Jurisdicción Alfonsina para defenderse de cualquier medida atentatoria” (Chevalier, 1989: 434. El subrayado es nuestro).

Por eso, y siguiendo con el aspecto relativamente polémico de esta argumentación, otro historiador, François-Xavier Guerra, plantea la continuidad de lo tradicional en México a partir del importante papel político desempeñado por los pueblos durante la Revolución y antes de ésta.

El pueblo, según Guerra, es el espacio que reproduce y mantiene los vínculos de tipo antiguo, constituyendo movimientos de vuelta al pasado, reivindicando privilegios: “Un pueblo está en contradicción clara con la lógica de la política moderna que tiene una óptica individualista”, dice Guerra. “Si un pueblo es capaz de funcionar como un conjunto de individuos aislados, ya no es un pueblo. Un pueblo –el Pueblo es el actor de tipo más antiguo, más fuerte y más potente (...)– es capaz de levantarse, de luchar por sus tierras, de manifestar sus agravios, de hacer presión sobre el gobierno; pero no es capaz de hacer política en el sentido moderno de la palabra” (Guerra, 1989: 21).

Sin cerrar el capítulo referente a Tepoztlán podemos hacer un primer balance crítico. La presencia de la sociedad civil se vio sustituida por la presencia masiva de amplios sectores de la población que tuvieron una participación muy activa a lo largo del proceso. Paradójicamente, este proceso de participación que desemboca en un nuevo pacto de gobernabilidad local fortalece más a los sectores de una cierta élite localista que al conjunto de los actores que

conocemos como sociedad civil. Los beneficios para estos sectores tienen que ver con un control más directo sobre su propio ayuntamiento y la limitación de las interferencias por parte de la élite regional o estatal. El apoyo del conjunto de la sociedad de la cabecera municipal a través de manifestaciones, retenes, marchas, discursos y discusiones en la asamblea tiene una doble función de legitimación. Por un lado, conforta las razones y derechos ideales del “pueblo” como actor central en la disputa por el club de golf. Es decir que sostiene la idea de que el pueblo como unidad existe realmente y que su voz se expresa en el foro ideal: la asamblea. En efecto, ninguna decisión trascendental puede ser tomada fuera de este foro. Es importante advertir que es un grupo amplio y diverso el que tiene los mayores márgenes de acción e influencia en relación a los temas que se presentan, se discuten y se aprueban, cuidándose de no crear situaciones de desborde mayor y tomando otras decisiones lejos de la asamblea. Es entonces en ésta que se reúnen las partes del cuerpo tepozteco: las élites y su pueblo.

Sería absurdo descalificar estas singulares manifestaciones de lo que también podemos llamar sociedad civil, que no siempre coincide con las definiciones que comúnmente se utilizan. El nivel de organización es bajo y tanto la transparencia como la tolerancia estuvieron comprometidas fuertemente.

En Tepoztlán, la sociedad civil se recompone desde la categoría de pueblo, señalándonos la fragilidad del gobierno local así como de las organizaciones no gubernamentales en su capacidad de mediación y ajuste institucional. Pero el cambio político se da y de manera rápida, directa, decidida. La sociedad civil desplaza al gobierno en su inquietud por restaurar los equilibrios de la gobernabilidad y asume firmemente esa tarea como suya. El riesgo de estas reacciones es la imposibilidad de estructurar un cambio más profundo a partir de la instauración de canales de comunicación, representación y cooperación que articulen las relaciones entre sociedad civil y gobierno.

De la movilización al cambio político

Para entender el efecto que pudo tener la movilización de la sociedad civil morelense contra el gobernador Carrillo Olea es importante recordar el ánimo general de los ciudadanos después del doble proceso electoral estatal y federal de 1997, anunciando de algún modo el gran cambio electoral que se dio en julio a nivel nacional. Estas elecciones, tanto las locales realizadas en marzo como las federales de julio, marcaron un cambio fundamental en el escenario político local. Sin este preámbulo poco podríamos entender de la fuerza que logró concitar la sociedad civil en su iniciativa por enfrentar de manera más decidida la crisis de gobernabilidad. Al mismo tiempo, es indispensable asociar el conflicto en Tepoztlán que se inició en 1995 con el efecto dominó que lo siguió en torno al cambio político-partidario. El “efecto Tepoztlán” se tradujo en un nuevo escenario político a partir de 1997, en donde el PRI sufrió una muy profunda, y quizás irreversible, derrota electoral. Pero también logró despertar a las redes sociales que conectan a los distintos pueblos y co-

munidades del estado en un mismo esquema de cultura política. El sistema político-institucional empezaba entonces a recibir los signos inequívocos de una sociedad civil que se expresaba también electoralmente en la crisis del momento.

En términos político-electorales, el partido que capitalizó el descontento fue el PRD. Aunque en 1994 Jorge Carrillo Olea ganó el gobierno del estado con un holgado 63,7%, en las elecciones federales de 1997 el PRI sólo pudo ganar un distrito electoral perdiendo los tres restantes contra el PRD. Unos meses antes, en el momento de renovar el Congreso Estatal, el PRI logró mantener sólo trece escaños contra once del PRD, cinco del PAN y uno del PCM⁵. Al mismo tiempo, también se renovaron las treinta y tres presidencias municipales, en donde el PRI había tenido un monopolio casi exclusivo; sólo conservarían diecisiete presidencias municipales, trece irían al PRD, dos al PAN y una al PCM. La mayoría absoluta se perdía en el congreso, y a nivel municipal el PRI sólo recogía el voto fiel de los municipios más marginados y periféricos de la entidad, los más necesitados del apoyo y la cobertura institucional que, como mediador, el PRI podía seguir otorgándoles.

Por otro lado, la sociedad civil se expresó a través de una fuerte participación electoral reduciendo el abstencionismo a un promedio de 44% en todo el estado para las elecciones locales. La fuerte participación electoral venía a confirmar el interés y la posibilidad de una disputa más amplia en relación con el tema de la gobernabilidad. La fragmentación electoral obligaba al Gobernador a redefinir sus alianzas estratégicas con diversos sectores sociales y a recomponer su imagen pública. Si quería seguir gobernando, el PRI tenía que cambiar su pacto de gobernabilidad, extendiéndolo y no reduciéndolo a sus simpatizantes solamente. El golpe electoral al PRI redibujó el mapa político de Morelos, creando de facto una disputa bipartidista, esencialmente, entre el PRI y el PRD. Y esto a pesar de la muy ajustada victoria que obtuvo el PAN en la capital del estado, Cuernavaca.

Este nuevo escenario tuvo la virtud de fortalecer a los múltiples grupos y organizaciones civiles que se habían construido en los años '70 y '80 desde diferentes espacios de lucha y participación: movimientos de mujeres, organizaciones de campesinos, colonos y pueblos, comunidades eclesiales de base, asociaciones ambientalistas, de derechos humanos, de obreros textiles, migrantes, marginales y sindicatos magisteriales autónomos, entre otros.

La densidad del tejido asociativo de Morelos se vio de pronto alentada con estos resultados electorales. De la memoria reciente emergían las figuras de Rubén Jaramillo⁶ y el Obispo de Cuernavaca Méndez Arceo (1952-1982). Internamente, el desgaste del gobierno se expresaba en la inseguridad pública. Esta temática permitió aglutinar a sectores muy diversos de la sociedad. Fue allí en donde la capacidad de movilización, comunicación y lucha política de las organizaciones civiles pudo expresarse. "Al ser la seguridad pública y el empleo los ejes propagandísticos de la campaña de 1994 de Carrillo Olea, la realidad se volvió contra el discurso cuando [ambas] problemáticas se agravaron significativamente" (Correa Villanueva, 1997: 19).

Así, el 10 de junio de 1997 se dio la primera de las tres *marchas del silencio* que se efectuaron en el estado para protestar contra el gobierno estatal y en las cuales participaron miles de personas de los sectores medios urbanos, principalmente de Cuernavaca y Cuautla, que se movilizaron siguiendo el llamado de las organizaciones civiles Casa Ciudadana y la Comisión Independiente de Derechos Humanos.

A medida que la inseguridad crecía, expresándose en un aumento considerable de secuestros que afectaba incluso a sectores medios, se observaba un aumento en las movilizaciones y en las peticiones de la sociedad civil. Las primeras protestas pedían mayor seguridad y eficiencia por parte de las autoridades respectivas, pero al no ver resultados inmediatos se empezó a pedir la salida de altos funcionarios de la Procuraduría de Justicia del Estado. Esta tendencia se exacerbó cuando el 28 de enero de 1998 agentes de la Policía Federal de Caminos detuvieron al Comandante Anti-secuestros de Morelos. Esta situación terminó de acorralar al gobernador Carrillo Olea y aumentó las protestas de la ciudadanía.

El domingo 8 de marzo, pese a no tener una figura legal, la Coordinadora Morelense de Movimientos Ciudadanos, organismo encabezado por Ana Lilia Cepeda, Graco Ramírez y Carmen Genis (todos ellos del PRD), que reunía a los principales grupos y asociaciones civiles del estado, realizó una consulta popular para conocer la opinión de la ciudadanía respecto a la permanencia en el cargo del gobernador Jorge Carrillo Olea. El 94% de los votos, es decir 96.849 personas, se expresaron porque renunciara, y 6.072 porque permaneciera, de un padrón estatal electoral de aproximadamente 400.000 personas.

El 10 de marzo la fracción parlamentaria del PAN en el Congreso de la Unión exigió la destitución inmediata del gobernador y la designación de un mandatario interino. Para el 12 del mismo mes, durante una gira por el estado, el nuevo líder del PRD, Andrés Manuel López Obrador, insistió en la necesidad de destituir a Carrillo Olea por no garantizar las condiciones de gobernabilidad. Un día después, la Comisión Nacional de Derechos Humanos dirigió al Congreso del Estado una recomendación en donde pide que se investigue la procuración de justicia del gobierno de JCO.

El 19 de marzo la Coordinadora Morelense de Movimientos Ciudadanos, que aglutinaba a la mayoría de las organizaciones civiles de Morelos, anunció el inicio de acciones de resistencia civil, y un día después industriales y empresarios se manifestaron a favor de la validez oficial de figuras como el referéndum, el plebiscito y la consulta pública. Como una medida más de presión e inconformidad, el 22 de marzo el Congreso del Estado rechazó la cuenta pública del gobierno estatal y negó la autorización para pedir un préstamo de ochenta millones de pesos. La presión en las instancias federales también continuó, y así el 25 de marzo legisladores federales de oposición exigieron la separación del cargo de Carrillo Olea, en tanto que el PRI señaló que se castigaría a los responsables, debilitando aún más al gobernador.

El 7 de abril, el Congreso del Estado recibió tres denuncias y solicitudes para iniciar juicio político en contra de Carrillo Olea, entre ellas las de los in-

tegrantes de la Coordinadora Morelense de Movimientos Ciudadanos firmada por Julián Vences Camacho, Graco Ramirez, José Luis Correa Villanueva (PRD), Carmen Genis y el líder estatal del PAN, Adrián Rivera. Ese mismo día, el Colegio Morelense de Abogados señaló que la recomendación emitida por la CNDH no era ni inconstitucional ni ilegítima.

El 11 de abril, día del aniversario de la muerte de Emiliano Zapata, en el municipio de Ciudad Ayala, en donde se realizaba una ceremonia a la que asistieron el gobernador y el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, irrumpieron integrantes de la asamblea Popular Tepozteca, del PRD y de la Coordinadora Morelense pidiendo la renuncia del gobernador.

El 8 de mayo la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política aprueba el dictamen de juicio político en contra del gobernador del estado, iniciándose éste el 14 de mayo ante la decisión del mandatario de no solicitar licencia. Sin embargo, bajo esta fuerte presión, el 15 de mayo de 1998 Carrillo Olea terminó solicitando licencia por un plazo indefinido al cargo de gobernador del estado “para contribuir a restablecer los canales de una relación constructiva que tan positiva fue en el pasado y que no logré por otras vías” (Gaceta Legislativa, 1998: contraportada).

Aunada a la presión de los actores de la sociedad civil, representados de manera central (y relativamente unificada) por la Coordinadora Morelense de Movimientos Ciudadanos, la influencia de los medios de comunicación fue también determinante. El 23 de febrero de 1997 el diario *The New York Times*, a través de sus corresponsales Sam Dillon y Crais Pyes, vinculó seriamente en un artículo al gobernador Carrillo con el narcotráfico (Proceso 1110, 1998: 8).

De igual forma contribuyeron varios diarios nacionales, entre los que se destacaron por su cobertura *La Jornada*, *El Financiero* y *Reforma*. En medios como la TV y la radio, en los que tradicionalmente es más difícil adoptar una actitud crítica, se le dio una amplia cobertura al problema. Gran interés al respecto mostró Pedro Ferriz de Con en su noticiario radial *Para Empezar*, uno de los más escuchados en el país, lo mismo que el periodista de Televisa Ricardo Rocha. Ambos mostraron abiertamente su repudio otorgando espacios a los detractores del gobernador y aportando pruebas comprometedoras en torno al tema de los secuestros y la inseguridad.

Esta somera descripción nos permite entender lo que dice Norberto Bobbio cuando plantea la relación entre gobernabilidad y sociedad civil como un eje que es articulado por el problema de la legitimidad. Así “la sociedad civil es sede donde se forman, especialmente en los periodos de crisis institucional, los poderes que tienden a obtener su legitimidad incluso en detrimento de los poderes legítimos, donde, en otras palabras se desarrollan *los procesos de deslegitimación y relegitimación*”. Y añade, “de aquí que la frecuente afirmación de que *la solución de una crisis grave* que amenaza la sobrevivencia de un sistema político debe buscarse ante todo en la sociedad civil, donde se pueden encontrar nuevas fuentes de legitimización, y por tanto nuevos espacios de consenso” (Bobbio, 1989: 44-45. Las cursivas son nuestras). El comentario de Bobbio nos permite sopesar los elementos del conflicto en Morelos a partir de las de-

mandas, presiones y acciones de la sociedad civil, sin la cual no podemos imaginar ningún escenario de gobernabilidad, porque revela que en el corazón del cambio está esa legitimidad en disputa por parte de múltiples actores político-partidarios. Sin embargo, un análisis poco cuidadoso podría orillarnos a creer que la única legitimidad posible está, 'material y espiritualmente', en la sociedad civil. Esta tentación podría entonces conducirnos a pensar en una subjetividad radical de la sociedad civil opuesta a cualquier forma racional e institucional de regulación de conflictos, volviendo a oponer la supuesta pureza del país real a la supuesta corrupción del país legal. Por eso, en la segunda parte de este artículo trataremos de comprender cuáles son los límites o fronteras de la sociedad civil que nos permitirían relacionarla con una nueva gobernabilidad democrática en el actual contexto de complejidad social.

Las fronteras de la gobernabilidad

"La autonomización del poder ilegítimo y las debilidades de la sociedad civil y del espacio de la opinión pública política pueden agudizarse y dar lugar a un "dilema legitimatorio" [...] (creando) un círculo vicioso. Entonces el sistema político cae en el remolino de un déficit de legitimación y de un déficit de regulación o control sistémicos, que se refuerzan mutuamente".

Jürgen Habermas, 1998

Sin olvidar todo aquello que presentamos como contexto en la primera y segunda parte, nos gustaría aquí recurrir a autores como Habermas, Schmitter y Lomnitz, entre otros. Estas referencias nos permitirán ir señalando algunas contradicciones y límites que plantea la relación entre sociedad civil y gobernabilidad, tanto por el peso que tiene la cultura política como forma de continuidad, como por lo incipiente –y la fragilidad– de los cambios que ocurren a raíz de una mayor participación de ciudadanos y asociaciones.

Por lo tanto, una primera aproximación crítica tiene que ver con la centralidad que ocupó la sociedad civil en Morelos en los hechos ya mencionados entre 1995 y 1998. Aquello que le permitió ocupar un lugar central en la dinámica de cambios políticos del estado podía conducir a pensarla como el espacio privilegiado y único al interior del espacio público. Esta autorreferencialidad, en el sentido de plantearse a sí misma como la agenda, el ágora y el *logos*, le daba una innegable fuerza dentro del sistema político, confrontando al gobierno y desbordando a los partidos. Este *décalage* le permitiría apelar a una razón que, oponiéndose a la lógica de las decisiones tomadas por las esferas de gobierno, reivindicase un cuerpo normativo en la historia y la tradición, o en estatutos legales no utilizados por los actores políticos. Así, la autorreferencialidad de la sociedad civil puede facilitar múltiples controles indirectos por parte de las instituciones, las élites y los partidos. El riesgo es entonces que la

sociedad civil se repliegue sobre sí misma dejando de lado sus potencialidades para crear amplios márgenes de discusión, promoción de ideas, expresión de diferencias y alternativas de acción originales en el espacio público. La autorreferencialidad puede motivar ese repliegue peligroso que alimenta la idea de que la sociedad civil sería depositaria de la legitimidad en última instancia.

Desde estas perspectivas trataremos entonces de comprender los mecanismos que en el caso de Morelos (Tepoztlán y Cuernavaca) permiten la construcción de nuevas formas de consenso y cooperación y, al mismo tiempo, de nuevos riesgos de control y subordinación.

La restauración de los equilibrios: el regreso a la estabilidad

El punto fundamental para el regreso a la estabilidad fue, tanto para el conjunto de Morelos como para Tepoztlán, la construcción de una nueva forma de institucionalidad. Por un lado la salida de Carrillo Olea y el nombramiento de Morales Barud, y por el otro la elección de un ayuntamiento en los términos señalados por la constitución. Estos acontecimientos, basados en la idea subyacente de reconciliación, nos hablan de un conflicto muy profundo dentro de la sociedad morelense. Lo interesante es preguntarnos cómo y por qué, justamente después de una febril actividad por parte de las organizaciones sociales en términos de movilización, se regresa a la normalidad.

En el caso de Tepoztlán, es importante tomar en cuenta la tradición de cultura política en este pueblo mestizo. Podemos suponer que la movilización social que se gestó entre 1995 y 1997 contra el proyecto de construcción de un club de golf en tierras comunales y de reserva ecológica correspondía también a una oportunidad inigualable para ciertos sectores de la élite (de la cabecera municipal, particularmente) para recuperar parte del control político-económico que les habían arrebatado las élites regionales de Morelos-Cuernavaca. Estas élites locales son las que conforman el Comité Unificado de Tepoztlán (CUT), una organización creada ad hoc, desde la sociedad civil, por diversos sectores del pueblo (médicos, maestros, abogados, artesanos, ingenieros) que reclamaban el derecho de gobernarse a sí mismos. Esta élite local, a través de los mecanismos de desobediencia y resistencia civil, propios de la sociedad civil, y con apoyo explícito de organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales, lograron reunir a su comunidad con discursos de representación basados en la identidad y la diferencia. Pero como lo muestra Lomnitz, este discurso y esta práctica son antiguos: “La importancia que tenía el dominio político para esta élite se reflejaba en su empeño por representar a la comunidad. Así en aquella época, los notables solían enfrentarse a las haciendas que pretendían extender su dominio sobre los municipios periféricos tales como Tepoztlán, aún cuando no podían controlarlos directamente. Los notables, para conservar sus privilegios locales, frecuentemente defendieron los intereses de la comunidad a nivel regional. Lo hacían en parte, apelando a *la nueva mitología nacional* que entonces se propagaba desde la Ciudad de México”. “Por primera vez”, insiste Lomnitz, “Tepoztlán se proclamaba orgullosamente indígena, con sus tradiciones antiguas que incluían los derechos a sus tierras

comunales y a sus propios representantes. En ese sentido, los notables asumieron el rol y el discurso de los principales indígenas de la Colonia, adaptándolos al nuevo contexto nacional” (Lomnitz, 1995: 44). Esta larga cita nos permite comprender la complejidad de un espacio local en el que se introduce la sociedad civil como categoría de análisis y actor político. Pero también nos permite distanciarnos críticamente y entender por qué no se da una verdadera interacción o cooperación entre el ayuntamiento de Tepoztlán y las distintas ONGs que operan en la localidad.

Actualmente (1997-2000), el municipio está gobernado por sectores políticos relacionados con el PRD y el CUT. Su fuerza política todavía está vinculada al conflicto del club de golf, pero sus límites también. Lo que tratamos de demostrar es que la sociedad civil no está allí donde pensamos que debería estar necesariamente. Tal vez, la verdadera y antigua presencia de lo que entendemos por sociedad civil no se encuentre de manera directa en las distintas organizaciones y asociaciones que alimentan el tejido sociocultural de Tepoztlán. Por eso, es importante señalar el peso de las élites locales que, constituidas en sociedad civil, logran desarrollar discursos, prácticas y acciones políticas hegemónicas que permean a toda la “cultura íntima” –diría Lomnitz– del municipio. Estas articulaciones entre sectores visibles e invisibles, formales e informales, se presentan de manera más clara durante y después de un conflicto. Hay, entonces, un proceso de recuperación por parte de estas élites locales de lo que significó una lucha social prolongada, pero no necesariamente hay un trabajo de cooperación e intercambio entre el poder municipal y los sectores de la sociedad civil llamados ONGs.

Es así como podemos entender que, de cerca de veinte ONGs⁷ (con distintos orígenes y objetivos) en Tepoztlán, ninguna esté colaborando de manera formal con el gobierno municipal. Más bien, lo que prima son las redes familiares (clientelares incluso), las oposiciones entre barrios (es decir entre diversos sectores de esa élite), entre sectores socio-profesionales (maestros vs. ingenieros), que pueden o no rescatar el discurso sobre la sociedad civil y utilizarlo políticamente. Por otro lado, los dirigentes de las ONGs locales tienen sus propios nexos con otros actores internos y externos. Su trabajo específico, que va desde la formación y asesoría en el terreno agrícola o ambiental, pasando por la promoción cultural y de salud, llegando hasta la integración de los jóvenes y la tradición artesanal, tiene un impacto en la vida local pero aparece desligado de las políticas públicas municipales.

En resumen, la separación entre la sociedad civil y el estado en el caso de Tepoztlán parece confirmarse. Sin embargo, esta división teórica es aquí más aguda, ya que aparece como ideal la reunión de ambas esferas en el momento de la lucha social y de la toma del poder político. Esta toma del poder se da por parte de las élites que canalizan y dirigen a la heterogénea sociedad civil, constituyéndose a sí misma en “sociedad civil”. Esta oportunidad es fundamental, ya que, como nos lo recordaba Bobbio, la sociedad civil puede ser entendida como aquella en la que descansa la legitimidad en última instancia. En el umbral crítico de la ingobernabilidad, las élites locales apuestan en contra de las élites regionales (Cuernavaca, Gobierno del Estado, Federación),

gracias al juego de máscaras: volverse sociedad civil, para que la sociedad civil se vuelva pueblo. Para que así el pueblo se reconozca en sus élites, como si sus élites fueran él mismo. En este ejercicio de reunificación simbólica, la sociedad civil juega un papel clave a través de y gracias a la asamblea popular. Incluso gracias a su debilidad intrínseca, a su imposibilidad de convertirse en un verdadero interlocutor, en un eficiente negociador, en un posible socio y mediador del poder municipal.

Si ampliamos la definición de la sociedad civil y tratamos de entender la fragilidad del estado, de los proyectos modernizadores y del mercado, podremos entender a Lomnitz cuando afirma que “la sociedad civil no nació ayer, tiene una existencia larga y compleja que puede apreciarse investigando la historia de lo público y de las esferas públicas”. Lo importante, señala, es “comprender los modos en que las prácticas e instituciones de la esfera pública y de la modernidad cultural se articulan con otra serie de prácticas e instituciones dentro de un espacio nacional que ha estado siempre fragmentado, tanto desde un punto de vista económico como cultural” (Lomnitz, 1999: 8 y 9)⁸.

También habría que explicar los juegos de trueques y préstamos en torno a la centralidad y la periferia. Siguiendo a Lomnitz (1999: 8 y 9) podríamos acercar nuestra mirada sobre la temática de la sociedad civil aplicando ambos términos y redefiniéndolos a la luz del conflicto. Afirmer que Tepoztlán es un pueblo periférico que durante su lucha se volvió central es algo que podemos aceptar. Del mismo modo que lo periférico se vuelve central en términos regionales en el ámbito de la política, la sociedad civil se vuelve central durante el conflicto. La crisis de gobernabilidad hace que dentro del espacio público la sociedad civil se vuelva asamblea, desbordando el ámbito estricto de las organizaciones o asociaciones y que, a la postre, se identifique o fusione con el conjunto de la comunidad o pueblo. Del mismo modo, las élites locales que en un momento podían ser periféricas para las élites regionales se vuelven centrales para el estado en su estrategia de (re)conquista para Tepoztlán. Esta estrategia se basó en la ocupación del lugar que le ofrecía la sociedad civil en el espacio público, introduciéndose en ella momentáneamente, llevándola así hacia su máxima expresión de centralidad. La sociedad civil, que en principio parece estar en la periferia de todo sistema político institucional, descubre el centro como un lugar vacío, ocupándolo, tomándolo por asalto y otorgándole un contenido fundacional basado en la expresión de las subjetividades, en la reinvención de lo indígena, es más, en los sesgos autoritarios de la asamblea. Desde la sociedad civil se señalan traidores y leales, amigos y enemigos, se hace la guerra y se recompone un orden –un centro, una legalidad– desarticulado, y se reunifica a la comunidad.

Pero esta centralidad de la sociedad civil nos recuerda que estamos en un período de transición. Muchas veces olvidamos que este contexto nacional en el que se dan los procesos de cambio que llamamos ‘transición’ está relacionado con las distintas formas de hacer política en México. De algún modo está presente la tensión entre lo antiguo y lo moderno, entre las formas de acción del pasado y los nuevos rasgos del futuro. Esta tensión ha sido estudiada por François-Xavier Guerra en el proceso de la Revolución mexicana (Guerra, 1989: 3-24)⁹. El señalaba principalmente dos cosas: en primer lugar, que en los

cambios políticos observados había más rastros de las formas anteriores o antiguas de hacer política pero que éstas se ‘expresaban’ a través de lo nuevo que era, en sí, el proceso revolucionario; estas formas tenían que ver con los actores locales y con lo colectivo, distinguiendo la política moderna por la primacía de lo individual que se anteponía a la lógica de los cuerpos intermedios, de las castas, de las corporaciones o de los grupos de privilegio; en segundo lugar, el contraste evidente entre los principios, los actores y las prácticas previstas por las constituciones y las leyes y las que se daban en realidad. Lo importante en nuestro estudio acerca de la sociedad civil en un territorio llamado Morelos es que estas conclusiones de Guerra parecen estar vigentes.

Probablemente, este señalamiento nos ayude a comprender en su especificidad lo que entendemos, desde esta experiencia histórica, por sociedad civil. Muchas veces, aquello que denominamos sociedad civil en la actualidad tiene sus orígenes en reacciones comunitarias antiguas que se mezclan con asociaciones y organizaciones novedosas. Desde una perspectiva más normativa, nos encontramos teóricamente con supuestas prácticas y principios de la sociedad civil, que no siempre corresponden a las formas de lucha, estrategia y acción que desarrollan los movimientos sociales en realidad.

Parte de estas paradojas se expresa en la aceleración y desaceleración que ha tenido el movimiento social en Morelos en los últimos años.

Como nos lo recuerda Habermas, “la política sigue siendo el destinatario de los problemas de integración no resueltos” (1998), y la sociedad civil morelense lo ha expresado de manera muy clara a través de su participación activa en la resolución de una crisis de gobernabilidad. El actual repliegue de estos sectores asociativos constituye más bien un rasgo de fortaleza porque la situación ya no es crítica. Esta fortaleza interna nos recuerda que el ámbito de la sociedad civil es el espacio público y no necesariamente la política pública. Si en un principio partimos de la idea de encontrar una participación o cooperación en el ámbito municipal entre ONGs y gobiernos locales, a medida que avanzamos encontramos otros factores que también tenían que ver con la gobernabilidad, con el sistema político institucional y con la actitud de los ciudadanos hacia el poder. Después de haber tratado de mostrar la influencia y la complejidad de la sociedad civil en Morelos, encontramos un espacio público más libre y accesible, en donde surgen mecanismos de control por parte de los ciudadanos hacia el poder que, aunque siendo todavía frágiles (y reversibles), nos colocan ante un escenario más democrático. De este modo, la sociedad civil puede regresar a sus ámbitos propios de intervención y promoción siguiendo sus pautas, métodos y fuerzas. Nuevamente, Habermas nos recuerda que “las estructuras de comunicación del espacio de la opinión pública están ligadas con los ámbitos de la vida privada de modo que la periferia que es la sociedad civil, frente a los centros de la política, posee la ventaja de tener una mayor sensibilidad para la percepción e identificación de nuevos problemas” (1998: 462). Es aquí en donde la sociedad civil recupera su lugar en la periferia, construyendo lo que podríamos llamar sus ventajas comparativas, su fuente de legitimidad a la hora de enfrentar procesos o crisis de ingobernabilidad. Es a través de ese trabajo sobre sí misma, sobre un ámbito comple-

mentario (pero no necesariamente cooperativo) al de las políticas públicas, que la sociedad civil construye y aporta su diferencia.

Probablemente sea así como podemos entender de forma más profunda las propuestas de P. Schmitter cuando habla de “las ventajas funcionales del gobierno de interés privado” refiriéndose al sector asociativo: “la “autorregulación regulada” por los intereses organizados parece capaz de resolver cierto número de problemas que se han descubierto asociados a la intervención del Estado, la competencia del mercado o la acción comunitaria-voluntaria” (Schmitter, 1992: 75). Y esto porque según el teórico alemán, así como “las comunidades deciden por consenso unánime, los mercados por preferencia del consumidor o de la mayoría, los estados por adjudicación autoritaria y por certificación imperativa. Las asociaciones corporativas deciden mediante fórmulas sumamente complicadas, que empiezan por una representación de paridad (...) trabajan por medio de un proceso de ajustes proporcionales secuenciales, basadas ya sea en acuerdos de “dividirse la diferencia” o “trato por medio de paquetes”, y luego ratifican el pacto final por medio del consenso de los concurrentes”. Sin olvidar que “en suma evitan el dilema del prisionero, por medio de una confianza interorganizacional (...) el precio de ello es un extenso proceso de deliberación y una serie de soluciones de compromisos del tipo “segundos mejores” que a menudo son difíciles de justificar en motivos estéticos o normativos” (Schmitter, 1992: 63-4).

Estas citas nos ayudan a configurar, y anuncian, parte de lo que sigue en nuestro proyecto de investigación, adentrándonos en las acciones que desempeñan las ONGs y las organizaciones civiles en Morelos en su propio ámbito y que pudieran tener un impacto en la gobernabilidad local, más allá de proyectos específicos de colaboración interinstitucional, ya que, como hemos visto, éstos no existen planteados así. Nos queda más bien la imagen de una sociedad civil que puede replegarse manteniendo su vigilancia sobre el sistema político institucional. Y esto, después de haber participado activamente en el proceso de ensanchamiento del espacio público provocado por una larga crisis de gobernabilidad. La sociedad civil puede volver a casa, sin perder lo ganado, habiendo conquistado nuevos espacios de legitimidad en su ámbito particular de acción.

Visibilidad e invisibilidad de la sociedad civil

La ambigüedad de la presencia de la sociedad civil, y de su vanguardia organizada, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), en Tepoztlán, es relevante para tratar de entender su alcance político y sus significados sociales.

Finalmente, desde una perspectiva histórica abordaremos el papel de los municipios en la construcción de la ciudadanía y de la gobernabilidad en México.

Tepoztlán o la tentación rebelde

Toda la complejidad para entender la relación entre sociedad civil y gobernabilidad en el caso de Tepoztlán radica en una paradoja. ¿Cómo es posible

que en una localidad en donde las ONGs han sido tan importantes en la construcción y proyección de un modelo alternativo de gestión social (como sucedió entre 1995 y 1997), el gobierno local no integre, formal e institucionalmente, a través de acuerdos de cooperación (u otros mecanismos) a estos actores fundamentales de la sociedad civil?

En efecto, las ONGs, o más bien las redes de ONGs que actuaban en Tepoztlán, le dieron una proyección transnacional al conflicto alrededor del club de golf, protegiendo y acompañando las tareas de resistencia civil. Al mismo tiempo, el apoyo brindado por la totalidad de ONGs al *ayuntamiento libre y popular* fue desde cuestiones administrativas, gestión y elaboración de proyectos, difusión y propaganda, hasta trámites jurídicos y financieros; estos últimos, de ONGs internacionales.

Este trabajo en conjunto fortaleció los lazos, en tiempos de crisis, entre distintos sectores de la élite local, la ciudadanía en general y los sectores intelectuales avecindados en Tepoztlán. Esta participación fue decisiva para entender la planeación exitosa y las estrategias alternativas que el pueblo de Tepoztlán tuvo que hacer para lograr sus objetivos de sobrevivencia al verse separado del marco legal y financiero estatal. De este modo, el proceso revolucionario vivido entre 1995 y 1997 cohesionó a una población teniendo como actores más relevantes a los sectores más organizados de la sociedad civil local.

Sin embargo, estas acciones al interior del marco de resistencia civil parecieron ser simplemente un dato marginal, reducido a una dimensión mínima de la acción social y, más bien, periférico a la acción contundente del actor principal que es el pueblo. Las ONGs pasaron de ser un actor estratégico a ser un mero instrumento de las élites locales más interesadas en retomar el control político del municipio, en términos materiales y simbólicos.

No es sorprendente por eso que la diputada estatal del PRD por Tepoztlán, Adela Bocanegra, para el periodo 1997-2000, nos declarara que la “acción de la sociedad civil y de las ONGs durante el conflicto del club de golf había sido marginal” (entrevista con el autor, mayo de 1999, en su oficina del Congreso Estatal de Morelos). Del mismo modo, el actual Secretario de Gobierno Municipal lo manifestaba de manera más cruda en otra entrevista, diciendo que él “no conocía ONGs en Tepoztlán” (entrevista con el autor, septiembre de 1999, en su oficina de PM).

Al revisar las políticas públicas aplicadas por el municipio de Tepoztlán en el periodo 1997-1999, no aparecía ningún convenio, ni marco general de cooperación formal, con ningún sector visible de la sociedad civil, como podrían ser las ONGs o algunas otras asociaciones. En un análisis más profundo y después de otras entrevistas con actores sociales involucrados en las mismas políticas públicas del municipio (por ejemplo miembros del Coplademun) todos concordaban en señalar la continuidad de la relación de trabajo e intervención comunitaria, valorada positivamente, por parte de ONGs y otras asociaciones.

El poder político y social construido por diversos sectores de asociaciones y ONGs locales en Tepoztlán ha creado una tensión tanto con las estructuras

municipales como con los sectores más politizados de las élites tradicionales. Así, el modelo revolucionario, surgido durante el periodo 1995-1997, en que se puede observar la efervescencia participativa, acelera la ruptura con la cima del poder político e institucional, pero recompone con gran dinamismo y fuerza el tejido social en la base.

Esta caracterización es la que Tomás Villasante denomina “ciudadanista” (1998)¹⁰ en su tipología de conjuntos de acción y formas relacionales, y es la que se ha impuesto después del proceso de resistencia civil en Tepoztlán.

Este modelo le da una gran visibilidad política a la sociedad civil durante el conflicto, pero la reduce en términos institucionales una vez concluido éste. Por otro lado, las ONGs se refuerzan como actores indispensables en la base social para asegurar una gobernabilidad exitosa después de la crisis.

La historia como clave: notas sobre ciudadanía y gobernabilidad

“Pero, ¿cómo se presentaba, de quién era la nueva república? ¿De todos los ciudadanos de una nueva nación, o de aquellos que ya controlaban con sus municipios electivos los territorios, administrando una justicia propia según las costumbres inmemoriales? Si la república no ofrecía más libertad y autogobierno que aquellos obtenidos antes por los pueblos, ¿dónde se ubicaba entonces la legitimidad de los nuevos gobernantes? ¿Por qué se requería obedecer a sus leyes?”

Antonio Annino, 1999

Al ir avanzando en nuestro estudio sentimos que era necesario buscar otras pistas que pudieran dar cuenta de lo que en nuestra primera y segunda parte habíamos señalado sobre las “extrañas” formas en que se manifestaban la sociedad civil y la gobernabilidad en el caso de Tepoztlán. La sociedad civil no estaba allí donde la esperábamos (asociaciones, ONGs, iglesias, ciudadanos organizados esporádica o estructuralmente) sino que se construía a través de momentos fundacionales que lograban reunir a diversos actores con objetivos políticos diferentes, y hasta contrapuestos, pero que se imbricaban, llegando a alcanzar altos niveles de participación para luego replegarse misteriosamente. De igual modo, la gobernabilidad no parecía un atributo institucional, sino que sólo podía medirse por su vínculo con la sociedad y, más aún, con la manifestación de esa sociedad civil abigarrada¹¹.

Para profundizar en las causas de aquello que sorprendía, recurrimos a investigaciones históricas. En ellas aparece claramente la imagen de la ciudadanía más que la del ciudadano, productora de derechos y de actos políticos, de participación y de sentido de gobierno. Así, la vida política en el municipio aparece como un crisol en donde se reflejan las memorias del Antiguo Régi-

men y la construcción de una ciudadanía con herencias múltiples. Por ejemplo, en el Antiguo Régimen mexicano, el “gobierno” no es monopolio de las autoridades regias (el estado), sino que está ampliamente compartido entre los diferentes cuerpos que componen la “república” (o las repúblicas), como bien lo muestra Annick Lempérière (1998: 54-79).

Esta argumentación viene a ejemplificar la interpretación que sobre la *gubernamentalidad* diera Foucault y que recuperamos para entender el vínculo sociedad civil-gobernabilidad en los casos estudiados.

Del mismo modo, la noción de *pueblo* tiene una acepción muy concreta, aunque a veces excluyente: la población de un reino, de una ciudad, de un poblado, “los vecinos”. Pero también con presencia de actores colectivos participantes como corporaciones y estamentos con tintes corporativos y que de un modo u otro forman parte de los orígenes de la sociedad civil. Por si fuera poco, hay que recordar, desde la perspectiva de novedosas investigaciones, que la distinción entre lo público y lo privado, tan arraigada en la sociedad moderna, carece de validez en el Antiguo Régimen y es, sin duda, un elemento explicativo para entender las relaciones entre sociedad civil y gobernabilidad a nivel local.

Así lo explica Jean-Frédéric Schaub cuando dice que “la consagración de la ciudad, el ejercicio de los sacerdocios y de las magistraturas crean las condiciones de un *ius* indisponible frente a la manifestación de voluntades particulares. Su carácter público no reside pues en el tipo de objeto que regula (como sería el desarrollo de asambleas electivas como en Roma) sino en su estabilidad y su indisponibilidad. Esto significa que lo que calificamos como derecho civil pertenece al *ius publicum*. Dicho de otro modo, el derecho civil indisponible forma parte del núcleo normativo de la constitución de la república. Así un gran número de instituciones que definen el matrimonio, la familia, la transmisión de las herencias son parte esencial del ordenamiento público de la ciudad. Nos encontramos frente a una configuración en la que la constitución política de la sociedad se realiza en parte mediante un ordenamiento civil” (Schaub, 1998: 42). Esta larga cita nos muestra la fuerza de la sociedad civil como sociedad política, en donde lo privado y lo público, después de años de republicanismo liberal, no han logrado separarse totalmente, ayudándonos a comprender los alcances y límites de un movimiento como el que se dio en Tepoztlán.

La sociedad civil no se encontraba, entonces, sólo en sus formas de organización, sino en la pertenencia simbólica; espacio donde lo público y lo privado se difuminan a favor de la conservación de los espacios de identificación.

Así tenemos que la ciudadanía está estrechamente ligada a la noción colectiva de pueblo y vecindad. Pero también a la pertenencia a un grupo con intereses específicos que permite reconocimientos público. Además, los intereses privados y los públicos están menos separados de lo que se imagina, y parecen ser constitutivos de la misma identidad. Por si fuera poco, la ciudadanía política estaba estrechamente ligada a la participación en las milicias. Como nos lo recuerda Hilda Sabato, “el ejercicio de la violencia era considerado legítimo no

solamente frente a un enemigo exterior sino en el plano interno, (...) cuando se consideraba que el poder central violaba la Constitución o las bases sobre las cuales se fundaba su legitimidad” (Sabato, 1999: 25)¹². Esta referencia es fundamental para entender la descripción que de la crisis de Tepoztlán, así como de la salida del gobernador Carrillo Olea, hicieramos en la primera parte de nuestro estudio. Ambas tienen que ver con la tradición del levantamiento.

Como nos lo dice Antonio Annino, “el recurso a este procedimiento puede parecer ilegal sólo si se lo valora con la vara de medida de la norma constitucional: lo es mucho menos si se le inserta en el más vasto contexto institucional del que nació el México independiente”; y más adelante agrega: “el problema de la gobernabilidad (derivado de los levantamientos y la violencia política) fue dramático y dependió (...) [de que] el Estado mexicano no heredó la soberanía directamente de la monarquía española sino de cuerpos territoriales que se sintieron siempre libres de romper el pacto de subordinación a los gobiernos” (Annino, 1999: 78-79). Esta posibilidad de romper el pacto constitutivo del orden nacional residía en la ficción de la nación natural (originaria) que, siguiendo la tradición histórica mexicana, se funda en lo local, en los pueblos o repúblicas, en las asambleas municipales. Por eso, para asegurar la gobernabilidad las élites mexicanas tuvieron que buscar el apoyo de los municipios y reconocerles una función política que permitía una continuidad con las estructuras del antiguo régimen. Pero por si fuera poco, Annino explica cómo “el liberalismo se difunde y se divide a lo largo de fronteras sociales e institucionales antes de la constitución de la república y no después. Es natural, entonces, preguntarse, cuánto este particular tipo de ciudadanía liberal y pluriétnica, nacida antes del Estado nacional y con un muy fuerte arraigo en el territorio, pesó luego sobre las relaciones entre los gobiernos y los pueblos donde, no lo olvidemos, vivía la mayor parte de la población mexicana” (Annino, 1999: 64).

La construcción de la identidad nacional, paralela a las identidades locales, debe paradójicamente su existencia a la conservación de lo local y, a su vez, éstas últimas fueron posibles gracias a la existencia de una sociedad civil activa.

La tesis de Annino, que nos parece fundamental para entender problemas actuales, es que “no fue la debilidad de la ciudadanía moderna sino su fuerza la que creó los mayores problemas para la gobernabilidad de México (...) y cómo los *pueblos* monopolizaron este proceso por medio de los municipios, impidiendo más tarde su control a la república” (Annino, 1999: 63). El juego de trueques y préstamos se dio después de la Constitución de Cádiz que suprimió *las repúblicas* al mismo tiempo que reconocía la ciudadanía a los indios, retirando el recurso institucional más importante para defender sus derechos. Así el municipio liberal, que se introduce antes de la independencia, ofrece la posibilidad de reubicar las tierras bajo su jurisdicción, ofreciendo a la comunidad un mecanismo eficaz para defenderse contra las amenazas externas e igualitarias inherentes al liberalismo. “Tierra, ciudadanía y justicia estructuraron de esta manera un sujeto institucional nuevo, distinto del proyectado por la constitución, expresión directa de los intereses y de las culturas locales mexicanas. Todo este cambio institucional se realizó al margen del control del Estado colonial y de las élites criollas; fue un proceso autónomo de los pue-

blos, y por consiguiente alteró no sólo el antiguo orden sino también el nuevo" (Annino, 1999: 74).

Esto permite entender las articulaciones entre élites y comunidades basadas más en el contractualismo que en el liberalismo. El contractualismo permitió la realización de numerosos pactos políticos con los nuevos municipios que exigían garantías para defender la propia autonomía territorial. Este punto realza el papel de la ciudadanía muy vinculado entonces a la vitalidad de una sociedad civil, entendida como comunidad originaria de vecinos, atravesada horizontalmente por grupos con intereses distintos pero dispuestos a afirmar un poder local autónomo que le permita regular a sus ritmos las lógicas propias del poder y la redistribución.

Esta ciudadanía orgánica, que "municipaliza la política", basada en la vecindad, propició un apego entre política y sociedad a escala local que acabó por ser limitativo, como lo explican Carmagnani y Hernández. "En este sentido", explican ambos autores, "la persistencia de la ciudadanía orgánica acompañada del sufragio indirecto se convirtió en un obstáculo a la consolidación de un gobierno y su clase política, con presencia a lo largo del territorio nacional" (Carmagnani y Hernández 1999: 403).

La paradoja es que la fuerza de la comunidad, aunque en el discurso se planteaba como baluarte original y defensa de los derechos inalienables vinculados a la tierra, se recomponía por medio de lógicas asociativas, en donde su legitimidad no provenía en realidad ni de la costumbre ni de la ley, sino de la voluntad de los mismos asociados. Estos podrían ser los comuneros, los ejidatarios luego, los campesinos en sí que se interrelacionan al interior de su grupo como individuos libres e iguales entre sí. Este *esprit de corps* les permite actuar con fuerza inusitada en los momentos de crisis o resistencia, compartiendo códigos culturales y convicciones perfectamente reconocibles para los miembros del grupo. Al mismo tiempo nos indica que la sociedad civil surgida de esas prácticas y de esa historia es más antigua y compleja de lo que muchos suponen¹³.

Por eso, "captada por las comunidades indias, difundida por un Estado incapaz de controlar las prácticas, la ciudadanía liberal fue *redefinida* por las culturas locales con significados muy lejanos de los proyectados por las Cortes de Cádiz, pero no por ello menos importantes para entender los dilemas de la futura gobernabilidad republicana" (Annino, 1999: 73. Las cursivas son nuestras).

La ambigüedad de los lenguajes oficiales se combina con las dificultades de las ciencias sociales para nombrar las prácticas discontinuas, no lineales, que subyacen en la vida social de un país como México. Las discordancias y fragmentaciones de las memorias se recomponen en momentos clave, en situaciones de crisis o de grandes transiciones, como el que todavía se vive hoy en México. La transformación del sistema político, con el fin del régimen del partido único y la eclosión de un pluralismo partidista, contrasta con las búsquedas reunificadoras de la acción social en lugares tan disímiles como Cuernavaca y Tepoztlán. Tanto la resistencia contra el club de golf como la victo-

ria electoral panista o la salida del gobernador Carrillo Olea se sitúan en este contexto más amplio de la transición.

En el camino aparecen nuevos modelos o términos que, como sociedad civil y gobernabilidad, resultan tener una larga historia en la densa vida política de México. En ella se confunden los rasgos de lo antiguo con lo moderno, llenándose de contenidos semánticos diversos, de una polisemia conceptual que refleja la pluralidad social y étnica del país y las dificultades para hacer de la política una actividad realmente transformadora.

De este problema surge con fuerza la imagen de una lógica contractualista que deja abierta la puerta ya sea a los arreglos y negociaciones que darían lugar al corporativismo, o a las rebeliones endémicas, unas veces *jacqueries*, otras tentación guerrillera. Una vez más, Annino sugiere: "Las comunidades aceptaron formar parte de la nueva nación republicana, pero al defender sus propios intereses construyeron otras ideas de nación, utilizando procedimientos de yuxtaposición de valores no muy diferentes de los coloniales (...) una primera impresión sugiere que [este fenómeno] se manifestó en *forma cíclica de acuerdo con las coyunturas agrarias y políticas*. Es también significativo que las cronologías de la protestas violentas y de las legales no sean muy diferentes: *las comunidades recurrieron a una o a la otra, o a ambas, según su conciencia*" (Annino, 1999: 86-87. Las cursivas son nuestras)¹⁴.

Por eso, podemos preguntarnos si la vigencia de este modelo contractualista en una situación de transición política tan profunda pero lenta como la que se vive desde 1988 no es la mayor limitación para una sociedad civil vigorosa, capaz de ser un interlocutor del gobierno sin desear ser gobierno necesariamente. Asimismo, la voluntad de muchos intelectuales de afirmar la pertinencia de una ciudadanía étnica en términos de derechos colectivos reconocidos constitucionalmente parecería ser la solución a un *impasse* histórico¹⁵. Por otro lado, otros intelectuales como Roger Bartra demuestran que este reconocimiento daría un golpe definitivo a la inclusión de principios democráticos que permitieran realizar la justicia. La validación de esta lógica colectiva en términos de derecho podría atentar aún más contra la frágil democracia en construcción. Para Bartra estas demandas no muestran sino la fortaleza de las perversiones del antiguo régimen corporativo (Bartra, 1999).

Y es que, en efecto, el contractualismo como forma de enfrentar y resolver los dilemas recurrentes de la gobernabilidad parece renacer en el México de fin de siglo. La experiencia de Tepoztlán nos muestra cómo lo viejo se puede reelaborar desde un concepto de moda en las ciencias sociales y en los discursos políticos más disímbolos. De igual modo, Tepoztlán constituye un ejemplo sugerente para entender cómo se recomponen y se interrelacionan las formas sociales y culturales de la política, expresándose en el corazón de la alternancia democrática. Por el momento, el PRI parece marginal en esta recomposición, allí donde otros, como el PRD en algunas zonas o el PAN en otras, parecen estar dispuestos a reinventar desde sus propias tradiciones y estrategias políticas la negociación y las formas contractuales tan arraigadas históricamente en las formas de gobierno locales. De este modo, la sociedad civil aparece más como

sociedad que como *civil*. En otros términos, la sociedad busca su propio sentido de comunidad articulando las diferencias de los grupos que la conforman, haciendo coincidir intereses materiales y formas simbólicas en los momentos de cambio político. Y evidentemente, reactualizando las difíciles relaciones entre lo público y lo privado que le dan un sentido real al término civil. Lo civil, entendido como los asuntos de la ciudad, tiene más fuerza cuando se lo lee desde la tradición de derecho privado, como lo opuesto al derecho público o administrativo, que al revés. Esta lectura, que muestra la sobrevivencia de las tradiciones escolásticas, *jansenistas*, católicas y jurídicas perfectamente manejada tanto por la Iglesia española como por el derecho colonial, permeó profundamente en las estructuras municipales de México, siendo las mismas tan reinterpretadas y utilizadas para estructurar el sentido de la vida como lo fueron los sincretismos religiosos y culturales (Gruzinski, 1988).

El debate, tanto sobre las cuestiones jurídicas como políticas relativas a la sociedad civil, el buen gobierno o la gobernabilidad a nivel local, son cuestiones centrales en la definición de la historia política mexicana actual. Su resolución fáctica no dependerá de los argumentos esgrimidos en la arena intelectual. Pero éstos serán fundamentales para darle sentido al orden nuevo surgido de las tensiones políticas, para seguir afirmando la preeminencia de las ideas en el quehacer político.

Conclusiones

El largo proceso político que en México se denomina transición, y que supone el lapso de tiempo que transcurre entre un régimen y otro, parece estar fundamentalmente centrado en la relación entre sociedad civil y gobernabilidad. Más que las reformas legales o incluso electorales, más que la aparición de nuevos actores políticos, la apertura del espacio público a la libertad de expresión o la implantación de un nuevo modelo de desarrollo, es en el dilema de la gobernabilidad validada por la sociedad civil, los equilibrios, pactos y definiciones entre ambas esferas, en donde se juega la transición.

No es casual, pues, que en el momento en que se lanza un nuevo y paradójico impulso a la reforma del estado que posibilita la relocalización del centro del poder político, los municipios aparezcan nuevamente en escena como el espacio privilegiado desde donde se redefine la relación sociedad civil y gobernabilidad¹⁶.

Pero esta relación se da, sobre todo, como una disputa entre distintos sectores de la sociedad civil en aras de legitimar un proyecto político que, a su vez, permita altos márgenes de gobernabilidad. El resquebrajamiento del sistema político basado en la preeminencia del PRI y la fragmentación política subsiguiente han traído un cambio profundo no sin ambigüedades y contradicciones. Las supuestas alternativas de los partidos de oposición se ven rápidamente desgastadas. Sus prácticas muchas veces terminan repitiendo los modelos clientelares de control sobre los ciudadanos que ponen de manifiesto la continuidad de la cultura política.

Sin embargo, la reinención de la democracia a partir de las formas asambleístas o de asociación transforma la naturaleza de la hegemonía política en sí. Este cambio político (al interior del inconcluso proceso de transición) se ve acelerado en la segunda mitad de los '90, atizado por la crisis de diciembre de 1994 y confirmado por las elecciones (locales y nacionales) de 1997. Pero además, en el caso de Morelos, este proceso cobra particular realce con la salida del gobernador Carrillo Olea en mayo de 1998. En Tepoztlán, como en el conjunto del estado de Morelos, la clave de este cambio político estuvo en la redefinición de la relación entre sociedad civil y gobernabilidad.

Por si fuera poco, los términos recubren una multiplicidad de actores que desbordan el marco inicial de nuestra propuesta. La confirmación de que las ONGs, a pesar de su influencia en muchos procesos políticos, no son centrales en la construcción de la sociedad civil en México, es una de nuestras principales conclusiones. De igual modo, para lograr la gobernabilidad, aquellos actores políticos que ocupan cargos gubernamentales no siempre tienen enfrente a interlocutores suficientemente institucionalizados, sino a grupos sociales débilmente integrados al resto del cuerpo social. Esto aumenta los riesgos, o las tentaciones, que puede tener ese mismo gobierno para inventar "desde arriba" a interlocutores dispuestos a ser cooptados o con los que pueda negociar desde una posición de seguridad con el fin de cristalizar su proyecto político.

De este modo asistimos a un fortalecimiento de la sociedad civil más politizada pero con cierta aureola de independencia ante los grupos políticos tradicionales que le permite ampliar su margen de negociación tanto hacia abajo, con el resto de la sociedad (los electores), como hacia arriba, maniobrando con facilidad ante la solicitud de los partidos políticos para irse de su lado. Ante los retos de la gobernabilidad, se observa una gran flexibilidad de la sociedad civil, débilmente institucionalizada, poco democrática, pero capaz de emprender cambios en profundidad en el conjunto del sistema político.

Todo esto parece indicar, ante la cercanía del gran proceso presidencial del 2000 (en el caso de Morelos se da por primera vez al unísono con la elección de gobernador), que estos cambios se verán confirmados y hasta fortalecidos en detrimento del sistema de partidos, de la centralidad política de la presidencia de la República, de las exigencias globales de gobernabilidad y de las aspiraciones democratizadoras de la sociedad civil.

Al contrario, la preeminencia de la fragmentación política, el oportunismo de las élites locales y sus capacidades de adaptación a contextos de cambio que las superan serán el rasgo fundamental. En este escenario no será inútil preguntarse: ¿cómo hacer para llevar adelante proyectos políticos que promuevan la integración social y el combate contra las desigualdades? ¿Cómo impulsar la diversidad pero conservando las aspiraciones legítimas de unidad? ¿Cómo lograr niveles aceptables y duraderos de gobernabilidad desde el frágil consenso de la sociedad civil? Estas preguntas, surgidas de un caso de estudio, tienen un alcance nacional innegable. Pero además constituyen uno de los principales retos de las democracias y los estados latinoamericanos de cara al futuro.

Bibliografía

- Annino, Antonio 1999 "Ciudadanía 'versus' gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema", en Sabato, Hilda (coordinadora) *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América latina* (México: Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México).
- Bartra, Roger 1999 *La sangre y la tinta. Ensayos sobre la condición postmexicana* (México: Océano).
- Bobbio, Norberto 1989 *Estado, Gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Brito, Enrique 1997 "Sociedad civil en México: análisis y debates", en *Sociedad civil. Análisis y debates* (México: FAM, DEMOS, IAP) Vol. II, N°1, Otoño.
- Carmagnani, M., y Hernández, A 1999 "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910", en Sabato, Hilda (coordinadora), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas desde América Latina* (México: El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica).
- Correa Villanueva, José Luis 1997 "Morelos", en Gómez Tagle, Silvia (coordinadora) *1994: las elecciones en los estados* (México: La jornada ediciones/UNAM) Vol. II.
- Chevalier, François 1989 "La libertad municipal, antigua y permanente reivindicación mexicana", en *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio, Año LI, n°2, pp. 433-449 (México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM).
- de la Peña, Guillermo 1999 "La ciudadanía étnica", en Olvera, A. (coordinador) *La sociedad civil: de la teoría a la realidad* (México: El Colegio de México).
- de la Peña, Guillermo 1980 *Herederos de promesas. Agricultura, política y ritual en los altos de Morelos* (México: Ediciones de la Casa Chata).
- Foucault, Michel 1991 "La gubernamentalidad", en Foucault, Michel *Espacios de poder* (Madrid: Ediciones de La Piqueta).
- García Canclini, Nestor 1992 *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad* (México: Conaculta).
- Gobierno del Estado de Morelos 1998 *Plan mínimo de acción* (Cuernavaca, mimeo).
- Gruzinski, Serge (1988) *La colonisation de l'imaginaire. Sociétés indigènes et occidentalisation dans le Mexique espagnol, siècles XVI-XVIII* (Paris: Gallimard).
- Guerra, François-Xavier 1989 "Teoría y método en el análisis de la Revolución mexicana", en *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio, Año LI, n°2, pp. 3-24 (México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM).

- Guerra, François-Xavier, Annick Lamperrière et al 1998 *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Habermas, Jürgen 1998 *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (Madrid: Trotta).
- INEGI 1995 *Morelos. Resultados definitivos, Tabulados básicos. Censo de Población y vivienda* (México: INEGI).
- Lempérière, Annick 1998 "República y publicidad a finales del antiguo régimen (Nueva España)", en Guerra, François-Xavier y Annick Lempérière et al *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Lomnitz, Claudio 1999 *Modernidad indiana. Nueve ensayos sobre nación y mediación en México* (México: Planeta).
- Lomnitz, Claudio 1995 *Las salidas del laberinto. Cultura e ideología en el espacio nacional mexicano* (México: Joaquín Mortiz).
- Lomnitz, Claudio 1982 *Evolución de una sociedad rural* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Marques-Pereira, Bérengère e Ilán Bizberg 1995 *La citoyenneté sociale en Amérique Latine* (Paris: L'Harmattan-CELA.IS).
- Merino, Mauricio 1998 *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano* (México: El Colegio de México).
- O' Donnell, Guillermo 1988 "Accountability horizontal", en *La Política* (Barcelona: Paidós) N° 4, Octubre.
- Randle, Michael 1998 *Resistencia Civil. La ciudadanía ante las arbitrariedades de los gobiernos* (Barcelona: Paidós).
- Rosas, María 1997 *Tepoztlán. Crónica de desacatos y resistencia* (México: Era).
- Sabato, Hilda (coordinadora) 1999 *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América latina* (México: Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México).
- Schaub, Jean-Frédéric 1998 "El pasado republicano del antiguo régimen" en Guerra, François-Xavier, Annick Lamperrière et al *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. Siglos XVIII-XIX* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Schmitter, P.; W. Streeck y G. Lehmbruch 1992 *Neocorporativismo I y II. Más allá del Estado y el Mercado* (México: Alianza Editorial).
- Tocqueville, Alexis de 1963 *La democracia en América* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Villasante, Tomás 1998 *Del desarrollo local a las redes para mejor vivir* (Buenos Aires: Lumen-Humanitas), Tomo 1.
- Zavaleta, René 1986 *Lo nacional-popular en Bolivia* (México: Siglo XXI).

Notas

1 El nuevo gobernador del estado es Jorge Morales Barud, priísta que obtuvo su candidatura como figura de consenso ante el PRD y el PAN, mayoría en el Congreso estatal. Su toma de protesta, en mayo de 1998, tuvo que realizarse con la anuencia de estos partidos con el fin de recomponer los márgenes gubernamentales de acción y legitimidad. En varias páginas del documento maestro del nuevo gobierno se señala la importancia del fortalecimiento de las relaciones entre el gobierno estatal y distintos sectores de la sociedad civil, particularmente las ONGs, pero también la necesidad de reconocer la centralidad de la participación ciudadana y la autonomía municipal en el nuevo contexto político (Gobierno del Estado de Morelos, *Plan Mínimo de Acción* 1998: 3, 4, 6 y 12).

2 Para ilustrar este punto nos parece sugerente la siguiente anécdota literaria que Lewis Carroll nos refería a través de un juego de niños: “la idea del espejo le vino un día que había dado a Alicia una naranja preguntándole (frente al espejo) en qué mano la tenía. –En mi mano derecha, respondió Alicia. –Mira ahora la niña del espejo y dime ¿en qué mano tiene su naranja? –En su mano izquierda. –¿Y cómo explicas esto? Ella reflexionó un instante y respondió: –Si yo pudiese pasar del otro lado del espejo, ¿no tendría acaso siempre la naranja en mi mano derecha?”.

3 Palabras textuales del dirigente del CUT, Salvador Guzmán Chava en *La Jornada*, 24 de septiembre de 1995, en la página 20. También en las mismas declaraciones se plantea que “no hacemos sino retomar la tradición que durante siglos se siguió en esta comunidad para elegir a sus autoridades, el *coatequitl*, el espíritu de trabajo comunitario, de resolver entre todos los problemas de todos”.

4 En orden de votación: Lázaro Rodríguez, Pablo Vargas, Julián Ayala, Humberto Ayala, Javier Rivera, Crescencio Conde y Ricardo Castillo.

5 PCM son las siglas del Partido Civilista Morelense, que surgió después de las elecciones de 1994 como una escisión localista al interior del PRI como resultado de las disputas que surgieron en torno a la nominación del candidato a la gubernatura.

6 Dirigente campesino de los años ‘40 y ‘50 que después de abrazar la lucha armada fundó el PAOM, Partido Agrario Obrero Morelense, disputando la elección a gobernador; asesinado en 1962.

7 Las ONGs más destacadas son las siguientes: Luna Nueva, Gaia, Tepoz-Limpio, Llégame, Tramoya, Promotores ambientales, María Liberación, El taller, Tukipa, Huehuelcáyotl, Artesanos, Granja Tixip, Espacio forestal comunitario, Asociación de permacultores, Comunidad, Amigos de Tepoztlán, Mujer Tepozteca, grupos cívicos forestales, entre otros.

8 Esta cita es particularmente importante ya que en dicho libro hay tres artículos que tratan sobre Tepoztlán, integrando una visión más actual que la de sus anteriores trabajos. Se destaca sobre todo el artículo “El cen-

tro, la periferia y la dialéctica de las distinciones sociales en una provincia mexicana" (Lomnitz, 1999: 151-186).

9 El más reciente texto que nos parece interesante es François-Xavier Guerra y Annick Lamperrière et al (1998).

10 Villasante distingue cuatro conjuntos de acción que relacionan a tres tipos de actores: los "actores de poder" (económico-administrativo-político), los grupos mediadores y los grupos sociales heterogéneos. A partir de allí se estructuran cuatro modelos distintos: el populista, el gestionista, el ciudadanista y el tecnista (Villasante, 1998: T 1).

11 Para seguir un término del sociólogo boliviano René Zavaleta (1986). Lo abigarrado hace alusión a la conformación de las sociedades latinoamericanas con su particular forma de construirse a través de la coexistencia de las diferencias sociales, étnicas y económicas en un mismo cuerpo social. Reflejo de esto es cualquier ciudad latinoamericana, espacio público por excelencia y manifestación de lo múltiple y compacto que constituye una identidad distinta a las partes que la conforman. En lo *abigarrado* el tema de los orígenes es un imposible.

12 Este libro es, probablemente, el más importante en materia de investigación histórico-política de los últimos años para nuestro continente.

13 Un caso importante es el que se da en el momento de la elección del ayuntamiento libre y autónomo de Tepoztlán en septiembre de 1995, cuando se presenta una lista cerrada de dieciocho nombres de donde se tiene que elegir a siete para el nuevo cabildo. El voto, elemento constitutivo de la ciudadanía, actúa con un fuerte contenido colectivo rebasando los límites habituales entre lo secreto y lo público. Así explica Guerra esta situación: "El voto, pues, no es público, puesto que no es en principio conocido por los otros miembros de la junta electoral; pero tampoco es secreto, porque es conocido por los miembros de la mesa" (Guerra, Lamperrière et al, 1998: 50)

14 Esta visión también ha sido estudiada con mayor profundidad por Guillermo de la Peña (1980).

15 Eso es lo que nos muestra, por ejemplo, Guillermo de la Peña (1999: 283-303). Otro libro importante para estos debates es el de Marques-Peira y Bizberg (1995).

16 Sin volver a la historia podemos citar el libro de Merino (1998).